

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES DE

PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

Marseille, le 10 mai 2001

Référence à rappeler :

Greffe/SR n° 953

Lettre recommandée avec AR n°928857760FR

OBJET : Lettre d'observations définitives relative à la gestion

par la Commune de Cassis de ses relations avec son casino

Monsieur le Maire,

La Chambre régionale des comptes a, dans sa séance du 12 avril 2001, arrêté ses observations définitives au vu notamment des réponses adressées à ses observations provisoires.

Conformément à l'article L.241-11 du Code des juridictions financières, ces observations devront être communiquées par vos soins à l'assemblée délibérante dès sa plus proche réunion ; elles feront l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de cette assemblée et seront jointes à la convocation adressée à chacun de ses membres.

Vous voudrez bien trouver ci-joint le texte intégral des observations définitives de la Chambre.

Je vous prie de croire, Monsieur le Maire, en l'assurance de ma considération distinguée.

Le Président,

Alain PICHON

Monsieur le Maire,

de la Commune de Cassis

Hôtel de Ville

13260 CASSIS

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

1ère section

OBSERVATIONS DEFINITIVES

SUR LA GESTION

PAR LA COMMUNE DE CASSIS

DE SES RELATIONS AVEC SON CASINO

(Département des Bouches du Rhône)

Exercices 1994 à 1998

Rappel de la procédure

La chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion de la commune de Cassis de ses relations avec son casino à partir de l'année 1994 qui a été attribué à M. Payre, conseiller. Le président de la chambre en a informé M. Jean-Pierre Teisseire, ordonnateur, par lettre en date du 17 janvier 2000.

L'entretien de fin d'instruction a eu lieu le 24 avril 2000 entre M. Teisseire ordonnateur en fonctions au cours de la période d'examen, et le rapporteur.

Dans sa séance du 19 octobre 2000, la chambre a arrêté ses observations provisoires. En application des prescriptions de l'article R. 241-12 du code des juridictions financières, ces observations ont été transmises dans leur intégralité à M. Teisseire et, pour partie à M. Alain Fabre, directeur général du casino. La réponse de M. Teisseire a été enregistrée le 20 décembre 2000 au greffe de la juridiction. Celle de M. Alain Fabre a été enregistrée le 27 décembre au greffe de la juridiction et il a demandé à être entendu par la chambre avec M. Joël Mingasson, président directeur général de la société d'exploitation.

Après avoir entendu le rapporteur, la chambre, 1ère section, a délibéré et adopté, le 12 avril 2001, ses observations définitives dans la composition suivante : M. Besombes, président de section, M. Estampes, conseiller et M. Payre, conseiller-rapporteur.

En application des dispositions de l'article L. 241-11 du code des juridictions financières, ces

observations devront être communiquées par le maire de Cassis à son assemblée délibérante lors de la plus proche réunion suivant leur réception. Elles feront l'objet d'une inscription à l'ordre du jour et seront jointes à la convocation adressée à chacun de ses membres.

Elles seront, après cette date communicables à toute personne qui en ferait la demande en application des dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

La chambre, à l'occasion de l'examen de la gestion de la commune de Cassis dans ses relations avec l'exploitant du casino, a retenu les observations définitives portant sur les points ci-après :

les taxes sur les jeux

la situation juridique des locaux du casino

les autres participations et redevances de l'exploitant ;

étant observé en conclusion que la collectivité locale devra engager dès 2001 une réflexion sur le devenir de son casino, vecteur essentiel de son rayonnement et situer le renouvellement de sa concession de jeux dans le cadre des dispositions de la loi du 29 janvier 1993.

Les taxes sur les jeux versées à la commune représentent une part de plus en plus importante dans le budget de fonctionnement de la cité et dans sa gestion.

1-1 Leur montant est en très forte augmentation.

En effet, il convient de rappeler que ces taxes depuis 1990 ont évolué en masse de la manière suivante, notamment depuis 1994 date d'autorisation d'implantation des machines à sous.

1990	4 164 676
1991	4 267 321
1992	3 284 432
1993	4 378 464
1994	8 361 151
1995	11 325 568
1996	12 918 218
1997	12 582 164
1998	15 642 538
1999	17 364 915

Elles seraient de l'ordre de 20 MF pour l'exercice 2000.

1-2 Le produit des taxes atteint désormais près du quart des recettes du budget de fonctionnement de la commune alors que les contributions directes sont d'un montant

comparativement plus modeste. Ainsi, en 1998, les taxes sur les jeux représentent 22,34 % des recettes de fonctionnement (69,9 MF).

1-3 Néanmoins, en adoptant un taux réduit de taxes sur les jeux sur les premières tranches, la commune s'est privée d'une recette encore plus substantielle. En effet, le prélèvement versé a été fixé à 10 % du produit brut des jeux diminué de l'abattement légal jusqu'à 30 000 000 F, 12 % de 30 000 001 F à 45 000 000 F et 15 % au delà. Le taux maximum étant de 15 %.

En adoptant ces taux réduits, la commune s'est privée des sommes estimées ci-dessous à :

5% x 30 000 000 = 1 500 000

3% x 15 000 000 = 450 000

au total 1 950 000 F

Ainsi au cours des dix dernières années, la ville de Cassis a donc renoncé à une ressource d'environ 20 MF par rapport à ce qu'elle aurait pu percevoir en appliquant le taux unique maximum dès le premier franc.

Il a été pris acte dans la réponse du Maire aux observations provisoires que la commune a obtenu de la société exploitante du Casino un engagement pour procéder à la révision de la convention dès l'obtention de l'autorisation par le casino d'exploiter les prochaines machines à sous, afin d'appliquer un taux unique maximum dès le premier franc.

En conclusion, la chambre souligne que les recettes versées par le casino à la ville représentent une part importante du total de ses ressources et appelle l'attention des élus sur la dépendance qui en résulte et sur les conséquences financières qui en découleraient si le concessionnaire devenait défaillant ou si le volume des jeux connaissait un retournement de conjoncture.

2- Les relations juridiques entre la commune, le propriétaire des murs et l'exploitant du casino, en ce qui concerne les murs de l'établissement, sont complexes et mériteraient d'être clarifiées.

2-1 Un bail à construction, non dénommé, concédé par la commune, n'est pas conforme avec la loi.

Le contrat passé avec la commune pour la construction du casino est, bien que non explicitement dit, un bail à construction. Pour des raisons de sécurité juridique, il devrait être modifié afin de se conformer aux textes en vigueur.

En effet, le 4 août 1972, a été signé entre le maire de Cassis et le gérant de la société du casino municipal, un bail à loyer pour un terrain au lieu dit parking de la Rostagne d'une superficie de 6 000 m² dont 4 000 m² à usage de parking. Ce bail expirera après soixante ans soit le 17 avril 2032.

Le preneur devait et a construit un casino avec parking attenant pour 200 voitures. Ce bail est donc en fait, un bail à construction non dénommé, dont la durée aurait dû se situer entre 18 et 30 ans, s'agissant d'une activité commerciale. Une durée aussi importante n'est pas de saine gestion car elle lie trop longtemps la commune à son bailleur, la privant de la libre disposition des locaux à l'expiration de la délégation de service public sur les jeux du casino. Au surplus, plus longue est la durée du bail à construction, plus le loyer est conséquent car il doit prévoir une clause d'indexation. Or au cas particulier, le loyer annuel, fixé modiquement en 1972 à 10 000 F, n'a jamais été actualisé.

2-2 La quatrième clause du bail oblige la commune de Cassis à donner en exclusivité au loueur un avis favorable à l'autorisation de pratiquer les jeux.

Or, la chambre constate :

que le loueur n'est pas l'exploitant actuel qui est la société ACCOR, mais l'Européenne des jeux qui a acquis les murs en 1995 et qui perçoit de celle-ci un loyer annuel de l'ordre de 2 000 000 F valeur avril 1991, révisable au 1er avril de chaque année en fonction des variations de l'indice de la construction. Dans ces conditions si le propriétaire refusait de renouveler le bail en 2003 à la Société ACCOR, ou si cette dernière n'était pas la lauréate de la procédure, un contentieux serait à craindre ;

que la commune de Cassis, au titre du développement de son casino et d'une révision de ses objectifs en matière d'urbanisme, pourrait très bien envisager la construction en d'autres lieux d'un complexe hôtel-casino comme il en existe à Lyon, Cannes ou Deauville. Les conséquences du transfert sur le bail pour les différentes parties sont, en l'état actuel, peu quantifiable mais certaines. La spécificité des lieux entraînerait certainement une lourde perte pour le propriétaire des murs et il pourrait se retourner vers la commune pour obtenir un dédommagement ;

enfin, que cette clause n'est pas compatible avec la loi Sapin de 1993 qui oblige le concédant à mettre les candidats en concurrence en cas de concessions de services publics. Au cas particulier le propriétaire des murs ne saurait en détenir un avantage dérogatoire aux dispositions de la loi.

En conséquence, la situation des locaux devrait être examinée avant le renouvellement du bail à location qui arrive à son terme en 2003, dans la perspective de l'échéance de la délégation de service public en 2006. A cet égard la chambre a reconnu qu'au moins deux solutions paraissaient devoir être examinées, dans la perspective d'une plus grande égalité des chances des candidats lors du renouvellement de la concession en 2006 :

d'une part, le rachat du bâtiment, pour cause d'utilité publique s'il est envisageable, est financièrement supportable pour la commune, laquelle disposerait ainsi d'un bel ensemble immobilier connexe à son hôtel de ville ;

d'autre part, s'il se confirmait que le contrat de location est un contrat administratif et non un contrat de droit privé, la commune pourrait y inclure sans attendre une clause par laquelle l'actuel propriétaire aurait l'obligation de choisir obligatoirement le bénéficiaire de la délégation de la concession de jeux, comme locataire.

3- Les autres participations ou redevances du casinotier prévues au profit de la commune sont irrégulières, mal assurées ou de faible montant

3-1 La participation annuelle du casino aux dépenses de sécurité, prévu au cahier des charges ne repose sur aucun fondement légal ou réglementaire. Elle est anormale dans son principe et, devenue une quasi libéralité, elle opacifie les relations financières entre la commune et son casinotier.

Le contrôle des comptes de la commune a permis de constater que le casino a effectivement versé à ce titre à compter de mars 1994, date d'installation des machines à sous, les sommes suivantes :

1994	420 000 F
1995	420 000 F
1996	420 000 F
1997	420 000 F
1998	315 000 F

Cette participation selon le cahier des charges est révisable annuellement le 15 janvier de chaque année en fonction de l'évolution du traitement brut au 1er janvier d'un gardien de police municipale au 8è échelon de son grade. Mais cette indexation n'a jamais joué, alors qu'elle s'appliquait au 1er jour.

Faisant suite à la réception de la lettre d'observations provisoires, la Commune et la Société exploitante ont mis fin d'un commun accord à ces errements.

3-2 Le compte "471 investissement " n'est pas suivi par la commune avec la rigueur souhaitable.

En effet, les dispositions de l'article L.2333-57 du Code Général des Collectivités Territoriale prévoient :

"Les recettes supplémentaires dégagées au profit des casinos par l'application du nouveau

barème prévu à l'article L.2333-56 sont consacrées, à concurrence de 50 % de leur montant, à des travaux d'investissement destinés à l'amélioration de l'équipement touristique dans les conditions fixées par décret.

Les travaux d'investissement prévus à l'alinéa précédent sont, sauf dispositions expresses du décret prévu au premier alinéa, effectués dans la commune où est exploité le casino bénéficiaire de l'application du nouveau barème.

Ils peuvent être affectés, en tout ou partie, à l'équipement du casino, de ses annexes et de ses abords, après accord entre le concessionnaire des jeux et le conseil municipal.

Le décret d'application précise les modalités d'emploi en capital ou annuités d'emprunt et les conditions dans lesquelles l'emprunt gagé par les recettes de cette nature est garanti par les collectivités territoriales."

Aux clôtures d'exercices, le 30 septembre, les sommes versées au compte 471 ont été les suivantes :

1993	246 375
1994	418 250
1995	418 250
1996	493 250
1997	406 575
1998	0
1999	418 250
2000	105 000

Interrogé sur l'utilisation du compte 471, le casinotier a précisé que pour les exercices 1994-1995, 1995-1996, 1997-1998, le versement avait été intégralement effectué à la commune selon le cahier des charges pour l'investissement, au titre de sa participation à la mise en état du parking attenant au casino et sur lequel se tiennent les marchés de Cassis.

Pour 1996-1997 (ci-dessus année 1998), l'investissement a été direct et a porté sur la rénovation de la salle de jeux.

En outre, il est fait observer que le rapport de vérification de l'exercice 1997/1998 de la trésorerie générale daté du 28 mai 1998 précisait qu'une somme de 418 250 F restait à verser à la commune.

Il revient à la commune de contrôler la bonne utilisation des sommes affectées par le casinotier au compte 471 et, à cet effet, de nouvelles dispositions contractuelles devraient permettre un meilleur suivi.

La Société exploitante a par ailleurs précisé dans sa réponse que le compte 471 et pour l'année 1997-1998, la Commune de Cassis avait donné son accord pour le déblocage de la somme portée au dit compte, afin de rembourser les coûts de réalisation de la salle de jeux du casino engagés pour la Société dans la même année.

3-3 Les autres participations du casino à l'animation artistique et culturelle ont été des plus limitées et sont d'un faible montant au regard de la taxe sur les jeux.

La chambre a ainsi pris note des participations ci-après :

A la rénovation de la salle de spectacle de l'Oustéou Calendal :

1994	600 000 F
1995	300 000 F

Aux illuminations :

1993	50 000 F
1994-1995-1996	65 000 F X 3

A Interville :

1996	50 000 F
------	----------

Aux fêtes de la mer :

1997	5 000 F
------	---------

Il n'est pas possible de retenir comme manifestations artistiques de qualité (MAQ), conformes à l'esprit de la loi, la prise en charge des cocktails d'înotaires pour la course de MARSEILLE-CASSIS ou le Téléthon, ni à fortiori les animations musicales des vendredi et samedi à l'intérieur du casino, qui relèvent d'opérations publicitaires, nonobstant l'intérêt incontestable de ces manifestations.

Il a été pris acte de ce que les participations diverses du casino seraient exprimées clairement par la commune et celles concernant l'animation touristique et culturelle de la ville renégociées avec

l'exploitation d'une manière plus conforme à la loi. L'effort financier de la Société exploitante a représenté plus de 800 000 F en 1998/1999, 1 061 429 F pour 1999/2000 et atteindra les 2 MF en 2001. Si ces participations étaient entérinées pour un avis favorable de l'organe délibérant de la commune, leur opportunité ne souffrirait d'aucune contestation.

En conclusion, il est rappelé, que le renouvellement de la concession de jeux interviendra en 2006 et que préalablement il est indispensable que les problèmes juridiques afférents au bail à construction sur lequel sont édifiés les locaux, soient réglés. Pour ce renouvellement tous les candidats à l'exploitation du casino devront recevoir de la collectivité concédante un document définissant les caractéristiques quantitatives et qualitatives des prestations, ainsi que s'il y a lieu, les conditions de tarification du service rendu, conformément à la réponse du Ministre de l'économie à M. Pourny, parue au JO du 2 février 1995 débat au Sénat. Ceci en application de la loi du 29 janvier 1993 explicitée par l'arrêté du Ministre de l'Intérieur du 9 mai 1997 relatif à la réglementation des jeux dans les casinos ; et dans la perspective d'une égalité des candidats, et de la plus grande transparence du choix du lauréat.

Le président de section,

président de séance

C. BESOMBES

Le Président de la Chambre

A. PICHON